

Projekt bakalářského studia Veřejná správa a regionální politika

Bohumil Koukola

Abstrakt: Článek popisuje Projekt nového studijního oboru Veřejná správa a regionální politika (VSRP) Ústavu společenských věd na Filozoficko-přírodovědecké fakultě Slezské univerzity v Opavě, který byl zahájen ve školním roce 1995. Jde o bakalářský studijní obor v denní a distanční formě. Studijní obor VSRP probíhá ve dvou stupních. První stupeň tvoří bloky politologie a sociologie, ekonomiky, práva a psychologie, které jsou doplněny blokem všeobecné přípravy. Druhý stupeň má charakter specializace. Student si zde volí obor, v němž bude hledat své uplatnění v praxi (buď v oblasti veřejné, sociální a zdravotní správy, anebo v školské nebo kulturní správě). Studijní program má svou dynamiku, a proto je popsána integrace tohoto oboru a specifikace praktického uplatnění absolventů s ohledem na demokratické změny ve společnosti, na novou legislativu ruku v ruce se zvyšující se pravomocí samosprávných orgánů. Podrobněji je popsán blok komunikace a psychologie jednání s klientem, protože základním předpokladem kvalitního fungování složitého systému veřejné správy je kvalita lidského faktoru, tzn. vysoce odborná poradenská, sociální a pedagogicko-psychologická úroveň státních úředníků i volených představitelů veřejné správy. Hlavní důraz je kladen na humanitní společensko-vědní studijní předměty s cílem vychovat studenta-budoucího pracovníka ve veřejné správě, který by ve své práci uplatňoval poradensko-klientský vztah k občanovi.

Klíčová slova: státní správa, samospráva, veřejná správa a regionální politika, integrace oboru, komunikace, psychologie jednání s klientem, klientský vztah

1. Uvedení do problematiky

Neoddělitelnou součástí ústavního systému ČR je veřejná správa (Public administration). V nejširším slova smyslu chápeme veřejnou správu jako správu veřejných věcí, jako plnění celospolečenských cílů a úkolů ve veřejném

zájmu ve prospěch veřejnosti. Z širšího pohledu jde vlastně o uskutečňování „veřejné politiky“ (Public policy). Z hlediska funkčního je veřejná správa spravováním veřejných věcí, tedy výkonem kompetencí subjektů veřejné správy. Veřejnou správu dělíme na státní správu (vláda ČR, ministerstva a ostatní ústřední i místní orgány státní správy) a na samosprávu (územní — obec — starosta). Obecní zastupitelstvo pak může zřídit obecní radu, komise, městskou či obecní policii, požární sbor apod. [1]

Jednotlivé oblasti veřejné politiky se na jedné straně značně liší, ale na druhé straně existuje i jejich společný základ. Například ekologická nebo dopravní politika má jiné odborné i teoretické opory z hlediska vzdělávání nežli sociální politika atd. Společné všem je to, že veřejná správa je součástí politického systému daného státu, že instituce veřejné správy jsou založeny na principech moderní byrokratické organizace, a konečně i na faktu, že v demokraciích plní veřejná správa nejen funkci politické kontroly obyvatelstva, ale i funkci veřejné služby občanům, která vyžaduje jiný typ vztahů a jednání mezi občany a úředníky, než jaký byl v nedávném totalitním správním systému [2].

V totalitním správním systému byl každý úředník reprezentantem vládní moci. Jeho cílem bylo kontrolovat občana, odměňovat jeho loyaltitu, disciplínu a trestat jeho snahu po samostatnosti a individualitě. Tomu odpovídal styl jednání a chování státního úředníka. Byl, a bohužel mnohdy ještě je, autoritativní — nadřazený. Úředník dával najevo svou mocenskou převahu a závislost občana na úřadu. Byl neochotný informovat, jednat mimo úřední hodiny, mimo stěny úřadu apod. Jsme přesvědčeni, že po sametové revoluci postupně dojde k zásadnímu převratu ve vztazích mezi občany a úředníky, že tyto vztahy se přetaví ve vztahy „klientské“. Občan pak nebude v roli žadatele podřízeného představiteli moci, ale klientem servisní organizace. V moderní demokratické společnosti by měly mít všechny aktivity pracovníků ve veřejné správě i v politice servisní charakter. V tomto smyslu musí být současný úředník konzultantem pro specifické služby občanům a jeho hlavní schopností musí být poskytovat klientovi informace o tom, jak nejvhodněji uspokojit vyžadovanou specifickou potřebu [3].

Základním předpokladem kvalitního fungování složitého systému veřejné správy tedy bude a je **kvalita lidského faktoru**, tzn. osobnost s vysoce odbornou, poradenskou, sociální, právní a pedagogicko-psychologickou úrovní, kterou mají být státní úředníci i volení představitelé veřejné správy. Donedávna však nebyla věnována patřičná pozornost vzdělávání pracovníků před nástupem do veřejné správy. Do státní správy nastupoval pracovník po ukončení vysoké nebo střední školy. Další vzdělávání a „doškolení“ bylo zpočátku spíše centrováno na vedoucí, odborné a hospodářsko admi-

nistrativní pracovníky ústředních orgánů státní správy nebo na vedoucí, odborné a hospodářsko administrativní pracovníky místní státní správy, či na další kategorie pracovníků blíže specifikovaných v příslušných zákonech a nařízeních. Speciálně zaměřený studijní obor na práci ve veřejné správě u nás donedávna neexistoval. V celé řadě zemí již delší dobu existují různé vzdělávací instituce (od nižších samostatných výukových středisek až po specializované vysoké školy Public administration), které se zaměřují na budoucí pracovníky veřejné správy. Jejich cílem je dosáhnout profesionalizace aktivit úředníků a podporovat jejich rozhodnutí odpovědně se angažovat ve správě státních i obecních služeb občanům — poskytnout jim k tomu odpovídající dobré vzdělání. Většina vzdělávacích institucí je zaměřena na to, aby jejich absolventi pochopili smysl, funkci a podmínky úspěšnosti mechanismů řízení aktivit a usměrňování potřeb občanů. Podle zahraničních studijních programů a zkušeností jsme na ÚSV FPF SU v Opavě koncipovali studijní obor Veřejná správa a regionální politika (VSRP).

2. VSRP — Struktura studia, obsahové zaměření a profil absolventa

Náš tým, který je členem Asociace pro regionalistiku a veřejnou správu České republiky, zahájil svou práci v roce 1993. Po prostudování zahraničních studijních programů v oblasti „Public administration“ a po analýze potřeb městských i okresních úřadů v oblasti působnosti fakulty jsme vytvořili komplexní pojetí i návrh vzdělávacího programu spojujícího interdisciplinární přístup s potřebami praxe. O rok později jsme dokončili a obhájili rozvojový projekt denního a distančního bakalářského studijního oboru Veřejná správa a regionální politika, který byl Vědeckou radou a Akademickým senátem Filozoficko přírodovědecké fakulty Slezské Univerzity v Opavě dne 13. 12. 1994 schválen. Odborným garantem VSRP se stal a stále je prof. Dr. Zdeněk L. Suda, profesor sociologie Pittsburghské univerzity z USA [4].

K přijímacím zkouškám do prvního ročníku v roce 1995 se přihlásilo přes 200 zájemců — přijali jsme 80 nejlepších. V následujícím roce se počet přihlášek zvýšil o 100 %. Prostřednictvím sdělovacích prostředků jsme informovali veřejnost o našem studijním oboru VSRP i o podmínkách k přijetí [5]–[9]. Podle schváleného rozvojového projektu z roku 1994 probíhá naše bakalářské studium VSRP v denní a distanční [10] ve dvou stupních. První stupeň tvoří bloky politologie a sociologie, ekonomiky, práva a psychologie, které jsou doplněny blokem všeobecné přípravy. Druhý stupeň má charakter specializace. Student si zde volí obor, v němž bude hledat své uplatnění v praxi, a to buď v oblasti veřejné, sociální a zdravotní správy, anebo ve

školské či kulturní správě. K prohloubení profilace slouží nabídka volitelných předmětů. Studium je ukončeno bakalářkou prací a bakalářskou závěrečnou zkouškou, jejímž obsahem je ústní zkouška ze základních disciplín (politologie a sociologie, ekonomie a řízení, právo a komunikace a psychologie jednání s klientem) a vybrané specializace. Součástí závěrečné zkoušky je obhajoba bakalářské práce. Jednotlivé disciplíny studijního oboru VSRP na FPF SU v Opavě jsou podrobně popsány ve studijním programu, který je každoročně k dispozici všem vyučujícím i studentům.

Snažíme se o komplexní, interdisciplinární přístup. Naším cílem je příprava vysoce kvalifikovaného úředníka státní správy, samosprávy, který bude schopen samostatně řešit problémy správy obcí a regionů, dokáže jednat s lidmi a přijme za své, že práce ve veřejné správě je službou občanům (klientský vztah). Jsme přesvědčeni, že náš absolvent bude připraven tak, aby uměl vytvořit podklady pro koncepční plánování a řízení obcí i regionů, aby dokázal používat optimalizační metody při rozmísťování zdrojů, plánování akcí a projektů, i sestavovat rozhodovací modely různých variant řešení. Bude schopen připravovat a analyzovat statistická data a na základě časových řad zpracovat prognózy dalšího vývoje. Vypočte statistické závislosti a určí míru vlivu jednotlivých příčin na prognózu vývoje. Při analýzách a koncepční práci dokáže využívat sociologických zákonitostí při řešení problémů obce a regionů. Využije a aplikuje sociálně psychologické přístupy v komunikaci i jednání s klientem, naučí se základům obchodního i společenského jednání, v rámci studijního programu se bude učit psychologické i občanské poradenství. Při řízení svého budoucího pracoviště využije základy z personálního managementu. Bude schopen základní administrace a písemné komunikace ve vybraném cizím jazyce.

Absolvent najde uplatnění na obecních, městských, okresních úřadech i na úřadech vyšších územních celků. Studium je zaměřeno tak, že další uplatnění našich absolventů bude možné i na finančních, pracovních, školských úřadech, v managementu kultury a zdravotnictví. I když náš studijní obor VSRP užívá pro analýzu svých problémových celků poznatků a metod zkoumání teorií ekonomických, právních, byrokratických, administrativních, nebo teorií informace, managementu atd., nelze ho mechanicky přiřadit a evaluovat v rámci právnických či ekonomických VŠ, protože ve formálním členění věd má podle zaměření studia nejbližší k oblasti sociální politiky. Jde nám totiž především o analýzu aktivit v aktuálních podmínkách různých sociálních prostředí (komunit, organizací a institucí). Jinak řečeno vždy jde o analýzu sociálních situací. Toto zaměření studijního oboru VSRP na FPF v Opavě plně odpovídá současnému profesionálnímu a intelektuálnímu zájmu ÚSV. Vědecko-výzkumnou činnost orientujeme především na proble-

matiku společenských věd, na společenskovědní základ studia a na sociálně politické problémy tohoto regionu.

3. Projekt integrace oboru VSRP podle Nosála

Ve shodě s ostatními autory mezinárodní konference o Veřejné správě [1] i my konstatujeme, že studijní programy VS mají svou dynamiku a stále se vyvíjejí. Proto je třeba koncepci studijního oboru VSRP na ÚSV naší fakulty nejen integrovat, rozšířit odborné personální zázemí pro zajištění výuky, ale hlavně specifikovat potřeby praktického uplatnění našich absolventů s ohledem na demokratické změny ve společnosti, s ohledem na novou legislativu ruku v ruce se zvyšující se pravomocí samosprávných orgánů. Po dvouletých zkušenostech se snažíme relativně konzistentně definovat priority systému přípravy studentů pro efektivní výkon úředníků, zabývajících se realizací aktivit v institucích veřejné správy. Stále více se orientujeme na sociální politiku a speciální oblasti sociální politiky (v některých oblastech se dotýkající také problematiky zdravotní politiky, např. v případě „protidrogové politiky“, či politiky integrace „handicapovaných občanů“, anebo se dotýkající problematiky kulturní politiky, např. rómská, národnostní politika atd.). Pojem regionální politika chápeme širěji – jako veřejnou politiku, která je vykonávaná na území určitého regionu národního státu. Odtud dichotomie státní (celonárodní) politika — regionální politika (veřejná politika) vytvářená a vykonávaná na úrovni regionu — okresu a snad v blízké budoucnosti na úrovni „vyššího územního celku“ či „země“. Teoreticky se tak otevírá prostor realizace veřejné politiky na území tzv. euroregionů, např. společná mezistátní politika v daném euroregionu v oblasti národnostní politiky apod. [2]. Nosálovo schéma (obr. č. 1) ukazuje integraci, interdisciplinární zaměření, orientaci na speciální oblasti sociální politiky vyúsťující do praktického uplatnění našich absolventů.

Uvedené schéma integrace oboru studia VSRP vyúsťuje v zaměření na sociální, zdravotní a kulturní politiku s cílem specializace a rozšíření praktického uplatnění našich absolventů nejen ve státní správě a samosprávě, ale i v dalších profesích státních i nestátních organizací.

I. Společný vědní základ studia VSRP

Základy filozofie systémy ve VS	Světové jazyky	Uživatelská práce s PC	Informatika a inform. systémy ve VS
Blok	Blok	Blok	Blok
politologie, sociologie	ekonomie a řízení	práva	komunikace a psych. jednání s klientem
Základy politologie a sociologie	Základy tržní ekon. a ekonomiky veřejného sektoru	Základy práva	Úvod do studia psychologie
Sociologie byrokracie a veřejné správy	Marketing a management ve VS	Teorie práva	Sociální psychologie
Teorie demokracie	Strategické rozhodování	Pracovní právo a právo soc. zabezpečení	Komunikace a psychologie jednání s lidmi
Metody a techniky sociálního výzkumu	Geografické aspekty VS	Správní právo	Personální management a poradenství

II. Speciální oblasti sociální politiky, teorie welfare state

- srovnávací sociální politika
- systém sociální politiky ČR
- metody průzkumu drogové situace
- prevence a intervence drog. závislosti
- instituce terapie a služby drog. závislým
- zdravotní aspekty drogové situace
- právní a bezpečnostní aspekty drog. sit.
- street work

**III. Profese**

- protidrogový koordinátor Okresního úřadu
- vedoucí nebo odbor. referent OÚSZ, soc. odb. MÚ
- pracovník nestát. org. — např. kriz. centra, azyl. dům apod.
- street worker

Obr. 1: Nosálovo schéma

4. Blok komunikace a psychologie jednání s klientem

Blok je rozdělen do čtyř částí:

- A) Úvod do studia psychologie.
- B) Sociální psychologie.
- C) Komunikace a psychologie jednání s klientem.
- D) Personální management a poradenství.

Ad A) **Úvod do studia psychologie** navazuje na středoškolské znalosti v tomto vědním oboru, shrnuje základní poznatky z obecné psychologie, které by měl student oboru VSRP znát. K zopakování odkazujeme na dostupnou literaturu [11], [12], [13] atd. Důraz je kladen na psychologii poznávání, protože poznávání umožňuje člověku zachycovat, registrovat, zpracovávat a hodnotit informace o vnějším světě, o druhých lidech i o sobě samém. K rozšíření dalších psychologických pojmů doporučujeme studentům Schmidbauerův lexikon základních pojmů [14] nebo Hartlův Psychologický slovník [15]. Výklad problematiky v této úvodní části pak přechází do psychologie osobnosti s odkazy na současné přístupy k pojmání osobnosti [16], [17]. Osobnost člověka je v centru zájmu každého, kdo chce působit na druhého člověka nebo ho nějak ovlivňovat. Náš absolvent VSRP bude ve své budoucí práci nejen na občany přímo působit, ale bude je i ovlivňovat a v jistém směru formovat. Ve výuce se soustředíme především na to, co člověk chce, co může, jak reaguje a jaký je.

Ad B) Při výkladu psychologie člověka se v popisovaném bloku opíráme o stěžejní psychologickou disciplínu studijního oboru VSRP, a sice o **sociální psychologii**. Bez teoretických znalostí sociální psychologie není psychologické poznání člověka úplné a možné. Sociální kontakt, sociální styk je jednou ze základních lidských potřeb. V odborné literatuře nalezneme různé koncepce sociální psychologie, které studentům doporučujeme k prostudování [18], [19], [20], [21] atd. Vybrané problémy sociální psychologie se týkají sociálního učení, sociální percepce, teorie komunikace, sociálních postojů jednotlivce i sociálních skupin atd.

Ad C) Od tohoto okamžiku, kdy se studenti dostávají do druhé poloviny bloku komunikace a jednání s klientem, přecházíme na **aplikovanou psychologii** ve veřejné správě. V seminářích studenti nacvičují jednotlivé verbální a nonverbální komunikační techniky, učí se psychologii jednání s lidmi. Procvičujeme komunikaci tváří v tvář, prezentaci před skupinou, komunikační encounterové techniky apod. Speciální témata se týkají komunikace se zaměstnanci, s médií i mezinárodní komunikace. Velký důraz klademe na „tajnou řeč těla“, na pravidla úspěšné řeči těla [22], i na manažerské komunikační dovednosti [23]. V psychologii jednání s klientem explikujeme

principy úspěšného jednání [24] a metodou hraní rolí studenti poznávají chyby i „fauly“ v jednání s člověkem, s klientem.

Ad D) **Personální management a poradenství** jsou závěrečnou částí bloku, který přednáší a vede klinický psycholog. V personálním managementu se zaměřujeme na různé personální strategie, na motivaci a řízení lidských zdrojů [25], [26] atd. Součástí je nácvik zvládání problémových klientů, zvládání akutního pracovního stresu, nácvik asertivity. Nedílnou dílčí oblastí aplikované psychologie ve veřejné správě je poradenství. Při praktických cvičeních a ukázkách různých druhů psychologického poradenství klademe důraz na aktivní účast studentů. Na případových studiích si studenti nacvičují konkrétní „poradenské“ postupy a strategie.

5. Závěr

V letech 1993 jsme na Ústavu společenských věd FPF SU v Opavě připravili koncepci studijního oboru Veřejná správa a regionální politika, o rok později projekt a v roce 1995 zahájili výuku v denní a distanční formě studia. Již od počátku byl a je o náš studijní obor velký zájem, což dokládá každoroční nárůst přihlášek. Studijní program byl od počátku připravován tak, aby plně odpovídal vědecko-výzkumnému zaměření a personálnímu obsazení ústavu. Naším cílem je příprava vysoce kvalifikovaného úředníka státní správy, samosprávy, který bude schopen samostatně řešit problémy správy obcí a regionů, dokáže jednat s lidmi a přijme za své, že práce ve veřejné správě je službou občanům (klientský vztah). Studijní program se vyvíjí, má svou dynamiku, a proto se po dvouletých zkušenostech snažíme o integraci oboru podle popsání Nosálova modelu.

V tomto příspěvku je popsán blok komunikace a psychologie jednání s klientem, včetně doporučené literatury. Prioritu v tomto studijním bloku mají cvičení a semináře. Praktický výcvik v komunikačních technikách, v jednání s lidmi je centrován na klienta. Nakolik se nám toto snažení podaří, ukáže až konkrétní praxe našich absolventů, ale hlavně zpětná vazba, tzn. spokojenost či nespokojenost občanů — budoucích klientů našich současných studentů. Autor článku předem děkuje za podnětné, ale i kritické připomínky týkající se zejména bloku komunikace a psychologie jednání s klientem.

6. Literatura

- [1] Sborník: Public administration '96. Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, Pardubice 1996.

- [2] Nosál, I.: Projekt integrace oboru VSRP. Pracovní verze projektu. ÚSV FPF SU, Opava 1996. (nepubl.)
- [3] Kapr, J.: Podporujte svou univerzitu. Pracovní materiál. ÚSV FPF SU, Opava 26. 3. 1995, nepubl.
- [4] Vocolka, V. a kol.: Projekt bakalářského studia VSRP. Dokument FPF SU, Opava 1994, nepubl.
- [5] Koukola, B.: Informace o novém studijním oboru VSRP. ČT Ostrava, Reg. Zprav. Report 10. 5. 1995.
- [6] Augustin, I.: Slezská univ. v Opavě chce přispět kvalitě naší veřejné správy. ZN., č. 7, 3. 8. 1995, str. 11.
- [7] Koukola, B.: Výsledky 1. kola přijímacích zkoušek na studijní obor VSRP FPF SU v Opavě. ČT Ostrava, Reg. zprav., Report, 8. 8. 1995.
- [8] Ain: Otázka pro... Zemědělské noviny, č. 9, 8. 8. 1995, str. 4.
- [9] Slezan, I.: Slezská univerzita dalšímu rozvoji regionů. Moravskoslezský den, 12. 9. 1995, str. 7.
- [10] Kapr, J. — Koukola, B.: Jak chápeme distanční studium. Noviny Slezské univerzity, roč. 1/1, říjen 1995, str. 7.
- [11] Pardel, T.: Obecná psychologie. SPN, Praha 1979.
- [12] Adcock, C. J.: Základy psychologie. Orbis, Praha 1973.
- [13] Boroš, J.: Psychologie pro mladé. MF, Praha 1986.
- [14] Schmidbauer, W.: Psychologie. Lexikon základních pojmů. Naše vojsko, Praha 1994.
- [15] Hartl, P.: Psychologický slovník. Nakl. Budka, Praha 1994.
- [16] Balcar, K.: Úvod do studia psychologie osobnosti. SPN, Praha 1993.
- [17] Nakonečný, M.: Základy psychologie osobnosti. Management-Press, Praha 1993.
- [18] Kovalíková, V.: Sociální psychologie. SPN, Praha 1979.
- [19] Andrejevovalá, G. M.: Sociální psychologie. Svoboda, Praha 1984.
- [20] Janoušek, J. a kol.: Sociální psychologie. SPN, Praha 1988.
- [21] Nakonečný, M.: Sociální psychologie. Svoboda, Praha 1970.
- [22] Lewis, D.: Tajná řeč těla. Victoria Publishing, Praha 1995.
- [23] Khellerová, V.: Komunikační dovednosti manažera. Grada, Praha 1995.
- [24] Křivohlavý, J.: Tajemství úspěšného jednání. Grada, Praha 1995.
- [25] Stýblo, J.: Personální management. Grada, Praha 1993.
- [26] Milkovich, G. T. — Boudreau, J. W.: Řízení lidských zdrojů. Grada, Praha 1993.

KOUKOLA, B.: Projekt bakalářského studia Veřejná správa a regionální politika. Pedagogická orientace 1997, 1, s. 26-34, ISSN 1211-4669.

Adresa autora: PhDr. Bohumil Koukola, CSc., Ústav společenských věd FPF SU v Opavě, Bezručovo nám. 13, Opava